

Grønne arealpionerer

Muligheter og barrierer for bærekraft i Gol og Gjesdal

Anders Tønnesen | Hege Westskog | Ulrikke Bryn Wethal



Include

Forskningssenter for sosialt
inkluderende energiomstilling

Include – Forskningscenter for sosialt inkluderende energiomstilling
Rapport 2/2026
Oktober, 2026

Grønne arealpionerer – muligheter og barrierer for bærekraft i Gol og Gjesdal

Forfattere:

Anders Tønnesen, CICERO Senter for klimaforskning

Hege Westskog, Senter for global bærekraft, Universitetet i Oslo

Ulrikke Bryn Wethal, Senter for global bærekraft, Universitetet i Oslo



Include er opprettet med finansiering fra Norges forskningsråd som et
Forskningssenter for Miljøvennlig Energi (FME Samfunn). Include ledes av
Senter for utvikling og miljø (SUM) ved Universitetet i Oslo.

Include skal frembringe kunnskap om hvordan vi kan realisere et sosialt rettferdig
lavutslippssamfunn gjennom inkluderende prosesser og nære samarbeid mellom forskning og
offentlig, privat og frivillig sektor.

Include
v/Senter for global bærekraft
Postboks 1116
Blindern
0317 OSLO

www.sum.uio.no/include

Forord

Denne rapporten er utarbeidet innenfor forskningssenteret Include (FME Samfunn). Senteret har som mål å frembringe kunnskap om hvordan vi kan realisere et sosialt rettferdig lavutslippssamfunn gjennom inkluderende prosesser og nært samarbeid mellom forskning og offentlig, privat og frivillig sektor. Include finansieres av Norges forskningsråd (2020–2027) og ledes av Universitetet i Oslo.

I Include gjennomføres en rekke delprosjekter. Prosjektet denne rapporten inngår i, «Grønne pionerkommuner», fokuserer på norske kommuner som fører en ambisiøs og bærekraftig politikk på areal- og energifeltet. Resultatene som presenteres i denne rapporten belyser arealdimensjonen i dette arbeidet gjennom dybdestudier av kommunene Gjesdal og Gol. Tilknyttede forskere i prosjektet Grønne pionerkommuner er Hege Westskog og Ulrikke Bryn Wethal ved Senter for global bærekraft (Universitetet i Oslo), samt Karina Standal, Mikkel Vindegg og Anders Tønnesen (prosjektleder) ved CICERO.

Vi ønsker å takke informantene i de to kommunene for at de tok seg tid til å delta i intervjuer og dele sin innsikt i lokal arealforvaltning. Takk også til brukerpartnerne i Include som har bidratt med innspill i prosjektets ulike faser.

Innhold

Innhold	2
Sammendrag	3
1. Innledning	4
2. Teoretisk inngang.....	6
2.1 Institusjonelle faktorer.....	6
2.2 Politisk-økonomiske faktorer	7
2.3 Sosial rettferdighet i arealforvaltningen	8
2.4 Analytisk rammeverk	8
3. Metode.....	9
3.1 Bruk av case og metodikk for valg av casekommuner	9
3.2 Datainnsamlingen	10
3.3 Beskrivelse av de to kommunene	11
4. Resultater.....	12
4.1 Arealbruksstrategier i de to kommunene	12
4.2 Aktørene involvert i arealforvaltningsspørsmål.....	15
4.3 Motivasjon for bærekraftig arealpolitikk	17
4.4 Barrierer og muligheter i styringssystemet	19
4.5 Sosial rettferdighetsspørsmål som del av bærekraftig arealforvaltning	20
5. Diskusjon	22
5.1 Muliggjørende faktorer	22
5.2. Barrierer	24
6. Konklusjon og anbefalinger.....	26
Referanser	28
Vedlegg 1: Intervjuguider.....	31

Sammendrag

Denne studien belyser hva som fremmer og hemmer bærekraftig arealforvaltning gjennom dybdestudier av Gol og Gjesdal, to kommuner som i en nasjonal klassifisering kommer godt ut når det gjelder bærekraftig arealbruk. Vi fokuserer på tre hovedkomponenter i analysen av de to kommunene: 1) institusjonelle faktorer, 2) politisk-økonomiske faktorer og 3) sosial rettferdighet i arealforvaltningen. Analysen viser at kommunenes praksis formes i et samspill mellom nasjonale og regionale styringssignaler, lokale økonomiske og geografiske forhold samt verdier, normer og utviklingsambisjoner i kommunene.

En viktig muliggjørende faktor for bærekraftig arealbruk er tydelige rammer fra regionale og nasjonale myndigheter. Innsigelsespraksis har naturlig nok en klar betydning for hva og hvordan det bygges. Studien viser imidlertid at bærekraftig arealforvaltning ikke bare kan forstås som respons på statlig styring. Lokale verdier, identitet og oppfatninger av arealer som knappe ressurser er sentrale. I Gjesdal står vern av verdifull jordbruksjord sterkt og er knyttet til kommunens identitet som jordbrukskommune. I Gol oppfattes fjellområdene som en begrenset ressurs med stor betydning for kommunens attraktivitet. I begge kommunene bidrar slike lokale verdsetteringer til å legitimere en restriktiv arealpolitikk.

Andre muliggjørende faktorer er god kommuneøkonomi, godt samarbeid på tvers av politiske skillelinjer og en forståelse av at økt utbygging ikke nødvendigvis gir bedre kommuneutvikling. Kommunene har også et relativt avklart forhold til sin rolle i regionen og opplever i liten grad behov for å konkurrere med nabokommunene gjennom omfattende bolig-, nærings- eller fritidsboligutbygging. Dette reduserer risikoen for et regionalt «kappløp mot bunnen» og gir større rom for å basere arealbeslutninger på egne langsiktige mål.

Samtidig illustrerer studien at selv kommuner som anses å ha kommet langt i arbeidet med bærekraftig arealbruk, kan føre en politikk som motvirker bærekraft, for eksempel ved å tillate større enkeltutbygginger som tydelig bryter med kommunens øvrige praksis for bærekraftig arealforvaltning. I tillegg kan forventninger hos grunneiere om å få realisert eksisterende tomtereserver gjøre det politisk vanskelig å hindre framtidig utbygging. Formaliserte og transparente kriterier, som Gols prinsipp om å revurdere urealiserte planer eldre enn ti år gjennom planvask, kan gjøre slike konflikter lettere å håndtere og sikre likebehandling.

1. Innledning

I sin rapport fra 2019 slår Naturpanelet (IPBES, 2019) fast at økosystemer og biodiversitet svekkes over hele verden. Mange arter er truet av utryddelse og overbeskatning. Menneskelig aktivitet er en hovedårsak til naturtap, og hele 75% av jordas landareal er betydelig endret på grunn av dette. Det samme gjelder havområder og våtmark, med negative effekter for biodiversitet og økosystemer. Våre økosystemer og natur er viktige med tanke på såkalte økosystemtjenester (for eksempel matproduksjon, innsatsfaktorer i produksjon) og livskvalitet mer generelt (IPBES, 2019). For å beskytte klodens økosystemer og biodiversitet ble Naturavtalen (Kumming-Montreal rammeverket) inngått i 2022 (Miljødirektoratet, 2026a). Norge har sluttet seg til denne avtalen med mål om blant annet å verne 30% av all natur på land innen 2030, og også bidra til vern av havområder, innsjøer og elver. I tillegg er det et mål i avtalen at 30 % av all natur som er delvis ødelagt skal restaureres innen 2030 (FN sambandet, 2026).

Med NRKs søkelys på nedbygging av norsk natur (NRK, 2024) har bærekraftig arealbruk kommet sterkere på agendaen både blant allmennhet og i forvaltningen i Norge. Økt oppmerksomhet på det grønne skiftet med fornybar energiutbygging vil imidlertid legge ytterligere press på våre naturarealer. Miljødirektoratet (2026b) viser i sine beregninger at inngrepsfri natur¹ og villmarkspregede områder i Norge forsvinner raskt. I perioden 2018 – 2022 ble inngrepsfri natur i Norge redusert med 830 kvadratkilometer, mens i løpet av de siste 35 årene har over 10 000 kvadratkilometer forsvunnet av denne type natur (Miljødirektoratet, 2026b). De villmarkspregede områdene er også kraftig redusert. Fra 1900 og fram til i dag har villmark gått fra å dekke rundt halvparten av Norges areal til nå å utgjøre rundt 11%.

Kommunene har en vesentlig rolle i arealforvaltningen. Plan- og bygningsloven fastslår at det er kommunene som gjennom sin arealplanlegging (kommuneplaner og reguleringsplaner) avklarer hva arealer skal brukes til og avgjør hvilke tiltak som kan gjennomføres på disse arealene. I sine beslutninger om lokal arealbruk skal de avveie mange samfunnsmessige hensyn hvor klima-, natur-, og jordvernhensyn er noen av disse. Kommunenes arealdisponeringer skal samordnes i forhold til både regionale hensyn (for eksempel gjennom regionale planer) og nasjonale hensyn. Disse forvaltningsnivåene har muligheter til å komme med innsigelser til kommunenes planer. Likevel har det lokale forvaltningsnivået hovedansvaret og gjør de fleste arealvurderingene.

Med dette som bakgrunn ønsker vi i denne rapporten, som inngår i Include-prosjektet Grønne Pionerer, å belyse bærekraftig arealbruk på kommunenivå. Analysen er strukturert rundt tre hovedkomponenter: 1) institusjonelle faktorer, 2) politisk-økonomiske faktorer og 3) sosial rettferdighet i arealforvaltningen. Vi ønsket å forstå hva som kan bidra til mer bærekraftig arealbruk ved å studere kommuner som er framoverlente med tanke på å redusere nedbygging av naturområder og jordbruksområder i sine områder. I denne rapporten identifiserer vi et sett av faktorer som har hatt betydning for bærekraftig arealbruk i pioner-kommunene Gol og Gjesdal,

¹ Inngrepsfri natur er områder som i luftlinje ligger en kilometer eller mer fra menneskelige inngrep som veier, energiinfrastruktur og jernbane, mens «villmarkspregede områder» ligger minst fem kilometer unna slike inngrep.

basert på dybdeintervjuer og dokumentanalyser. Vi ser også på barrierer for bærekraftig arealbruk og vi belyser hvordan informantene viste til rettighetsaspekter når de beskrev arealpolitikken.

Det å studere kommuner som går foran i arbeidet med bærekraftig arealforvaltning er viktig slik at vi kan forstå hva som er sentrale faktorer for at flere kommuner skal gjøre bærekraftige arealvalg.

Fra tidligere forskning vet vi en del om hva som karakteriserer kommuner som går foran i klima, miljø- og energispørsmål. Både Includes forskning (Inderberg mfl., 2023) og tidligere forskning på området (Amundsen og Westskog, 2018; Kasa mfl., 2018) legger vekt på betydningen av institusjonalisering (Christensen mfl., 2007) av disse politikkområdene i kommunens arbeid. Dette innebærer både at det skapes formelle strukturer for dette arbeidet gjennom for eksempel rutiner, prosesser og organisasjonsstruktur og at uformelle strukturer i form av for eksempel organisasjonens kultur understøtter arbeidet med politikkområdet (Christensen og Røvik, 1999; March og Olsen, 1989). Vi påpeker også viktigheten av at arbeidet med klima-, miljø- og energispørsmål er lokalt tilpasset de mulighetene enkeltkommuner har på området for eksempel knyttet til lokale naturressurser, rolle i regional utvikling og administrativ kapasitet (Tønnesen mfl., 2023; Inderberg mfl., 2023; Westskog mfl., 2022; Tørnblad mfl., 2014). Mye av litteraturen på dette området understreker betydningen av samspillet mellom ulike forvaltningsnivåer for å at kommunene skal kunne bidra i en nødvendig klima-, miljø- og energiomstilling.

I det følgende vil vi redegjøre for studiens teoretiske inngang før vi presenterer metode og resultater. Vi diskuterer de empiriske funnene og konkluderer ved å koble dem til teori.

2. Teoretisk inngang

Et sentralt mål med prosjektet er å utvikle en dypere forståelse av både hva som fremmer og hva som hindrer implementeringen av bærekraftig arealpolitikk. Dette krever innsikt i hvordan kommunale administrasjoner og politikere balanserer økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn i arealforvaltningen. Internasjonal så vel som norsk forskning viser at arealforvaltning er tett knyttet til kommuners vekststrategier, det vil si hvordan kommuner legger til rette for utbygging for å skape arbeidsplasser, tiltrekke investeringer og opprettholde befolkningsgrunnlaget (Getzner mfl., 2025; Tønnesen, 2023). Utbygging av arealer til infrastruktur, næringsutvikling og tjenestetilbud kan bidra til befolkningsvekst er ofte politisk attraktivt. Samtidig kan beslutningstakere oppleve betydelig påvirkning fra næringslivsaktører og grunneiere som ønsker å åpne nye områder for utbygging (Getzner mfl., 2025). Beslutninger om arealutvikling forankres dermed ofte i et vekstparadigme, hvor begrensninger på nedbygging av natur kan oppfattes som et hinder for økonomisk utvikling.

Selv om omfanget av bebygde områder i Norge økte med gjennomsnittlig 50 km² årlig mellom 1990 og 2019 (Søgaard mfl., 2021), varierer nedbyggingstakten betydelig mellom kommuner. Utbyggingspresset varierer også, og det gjør også måten kommunene forvalter arealene på med hensyn til bærekraftsprinsipper. Dette reiser spørsmål om hvilke faktorer som forklarer slike forskjeller.

Kommunale arealbeslutninger påvirkes av en rekke forhold, blant annet institusjonelle, juridiske, økonomiske, sosiale og politiske rammebetingelser. Det finnes derfor ingen enkeltfaktor som alene kan forklare variasjoner i kommunal arealpolitikk. Som Colsaet mfl. (2018) påpeker, er det behov for mer forskning på dynamikkene som former arealforvaltningen. Slik kunnskap er nødvendig for å identifisere og håndtere både barrierer og muligheter for en mer bærekraftig arealforvaltning. Bulkeley mfl. (2022) vektlegger betydningen av å forstå hvordan bestemte interesser, ideer, narrativer og former for regulering oppnår dominans i klimapolitiske prosesser, mens andre perspektiver marginaliseres.

Det er ikke mulig å undersøke hele bredden av forhold som påvirker bærekraftig arealpolitikk i norske kommuner innenfor rammene av dette prosjektet. Vi har derfor valgt å fokusere på tre hovedkomponenter: 1) institusjonelle faktorer, 2) politisk-økonomiske faktorer og 3) sosial rettferdighet i arealforvaltningen. Disse perspektivene gjør det mulig å belyse hvordan kommunale beslutninger formes av regler, normer og organisasjonskultur, hvordan lokale politiske, strukturelle, sosioøkonomiske og territorielle forhold påvirker arealforvaltningen, og hvordan rettferdighetshensyn kommer til uttrykk i arealpolitiske beslutninger.

2.1 Institusjonelle faktorer

Innenfor institusjonell teori med vekt på rasjonelle valg forstås atferd som påvirket av formelle regler, mandater og styringsprinsipper (Christensen mfl., 2007). Et sentralt utgangspunkt i dette perspektivet er antakelsen om at organisasjoner søker å ivareta og maksimere egne interesser.

Lokale beslutningsprosesser formes dermed av blant annet lovverk, økonomiske insentiver og planer fra høyere styringsnivåer. Kommuner som tilpasser sin arealforvaltning til nasjonale mål og styringssignaler, illustrerer dette (Westskog mfl., 2020).

Sosiologisk institusjonalisme representerer en annen og mer normorientert tilnærming. Her forstås kommuner som organisasjoner preget av verdier og normer som går utover formelle krav. Eksempler kan være syn på vern av naturområder, jordvern eller lokal næringsutvikling. Atferd formes av oppfatninger om hva som er «hensiktsmessig», basert på normer, verdier og forestillinger om ønsket praksis. Disse oppfatningene legger føringer for hvilke beslutninger og handlinger som oppfattes som legitime i kommuneorganisasjonen (March og Olsen, 1989). Perspektivet retter også oppmerksomheten mot samarbeidskultur, både mellom politikere på tvers av partigrenser og mellom politikere og administrasjon.

2.2 Politisk-økonomiske faktorer

Areal- og miljøpolitikk må også forstås i lys av lokale kontekster (Westskog mfl., 2022). Historiske, kulturelle, økonomiske og territorielle forhold er med på å forme kommunenes handlingsrom og prioriteringer. Kommuner varierer betydelig når det gjelder styringsformer, naturressurser, demografi, historie og identitet, noe som bidrar til forskjeller i arealpolitikken (Inderberg mfl., 2023). Begrepet stedsbasert bærekraft beskriver hvordan miljømål fortolkes og implementeres innenfor konkrete lokale politiske, økonomiske og territorielle rammer (jf. Coenen mfl., 2026).

For å analysere disse forholdene tar vår studie utgangspunkt i elementer fra Getzner mfl. (2025) sin konseptuelle modell. Særlig relevant er vektleggingen av strukturelle og sosioøkonomiske forhold. Getzner mfl. viser blant annet at befolkningsvekst kan bidra til redusert arealforbruk gjennom fortetting, ettersom kommuner med vekst i større grad legger til rette for tettere utbyggingsmønstre. Dette er et kjent mønster, hvor sterk befolkningsvekst i praksis munner ut i arealeffektiv utbygging (Simensen mfl., 2023). En mulig forklaring er at areal i slike områder i større grad oppfattes som et knapphetsgode. Opplevelsen av knapphet kan imidlertid også knyttes til naturområder som oppleves som særlig verdifulle, for eksempel kystsoner eller fjellområder med få naturinngrep. Dette samsvarer med økonomisk teori, hvor knapphet påvirker verdsettingen av en ressurs og dermed også hvordan den forvaltes (Dasgupta og Heal, 1979; Tietenberg og Lewis, 2023).

Et annet relevant poeng fra Getzner mfl. (2025) sin studie, er betydningen av nabokommuners arealforvaltning. Forfatterne viser en tydelig sammenheng mellom utbyggingsaktiviteten i én kommune og aktivitetsnivået i omkringliggende kommuner. Dette forklares gjennom såkalt sammenligningskonkurranse, hvor innbyggere og beslutningstakere vurderer utviklingen i egen kommune opp mot utviklingen i nabokommuner. Forventninger om tilsvarende vekst, boligbygging eller næringsutvikling kan dermed påvirke lokale arealpolitiske beslutninger. Dette bygger på en relasjonell forståelse av steder, hvor byer og kommuner ikke utvikler politikk isolert, men påvirkes av hverandres prioriteringer og beslutninger (jf. Haarstad mfl., 2023).

2.3 Sosial rettferdighet i arealforvaltningen

Et sentralt spørsmål i denne rapporten er hvordan en ambisiøs arealpolitikk på kommunalt nivå er knyttet til sosial rettferdighet. Tre forhold brukes ofte for å analysere rettferdighetsspørsmål knyttet til beslutninger, strategier og politikk (Schlosberg, 2004; Jenkins, 2016): a) hvordan goder og byrder fordeles (fordelingsrettferdighet), b) hvem og hva som anerkjennes som berørte, og hvilke former for kunnskap som legges til grunn (anerkjennelsesrettferdighet), og c) hvilke aktører som inkluderes i beslutningsprosesser og på hvilke måter dette skjer (prosessuell rettferdighet).

Omstilling til mer bærekraftig arealbruk innebærer ofte en mer restriktiv tilnærming til nedbygging av natur. Det er imidlertid viktig at slik forvaltning verken opprettholder eksisterende eller skaper nye former for urettferdighet. Analysen av rettferdighet i denne studien handler derfor ikke bare om hvordan opplevde rettferdighetshensyn muliggjør eller hindrer bærekraftig arealforvaltning, herunder hvorvidt informantene opplever at bærekraftig arealbruk kommer i konflikt med rettferdighetsprinsipper.

Forskning viser at tilgang til og bruk av arealer har viktige implikasjoner for spørsmål om rettferdighet. I en omfattende gjennomgang av 332 caser fra hele verden finner Sovacool (2021) en rekke negative konsekvenser for lokalsamfunn der arealrelaterte klimatiltak er gjennomført. Disse konsekvensene er i stor grad knyttet til begrensninger i tilgang til og bruk av natur og arealer. Samtidig kan en ambisiøs og restriktiv arealpolitikk også begrunnes ut fra rettferdighetshensyn. Tønnesen mfl. (2023) viser for eksempel at ønsket om å sikre lokalbefolkningens tilgang til natur og arealer, i møte med økende turisme, var en viktig del av begrunnelsen for en restriktiv arealpolitikk i en kommune i Lofoten.

2.4 Analytisk rammeverk

Med utgangspunkt i teorigrunnlaget beskrevet ovenfor benytter vi fem analytiske kategorier for å undersøke hva som fremmer og hemmer bærekraftig arealforvaltning i de to casekommunene. Kategoriene fanger opp institusjonelle, politisk-økonomiske og rettferdighetsrelaterte forhold:

- Nasjonal og regional styring av lokal arealforvaltning
- Regional konkurranse og rolleavklaring
- Samarbeidskultur i kommunen
- Lokale forståelser og verdsettinger av natur og arealer
- Fordeling, anerkjennelse og medvirkning i arealforvaltningen

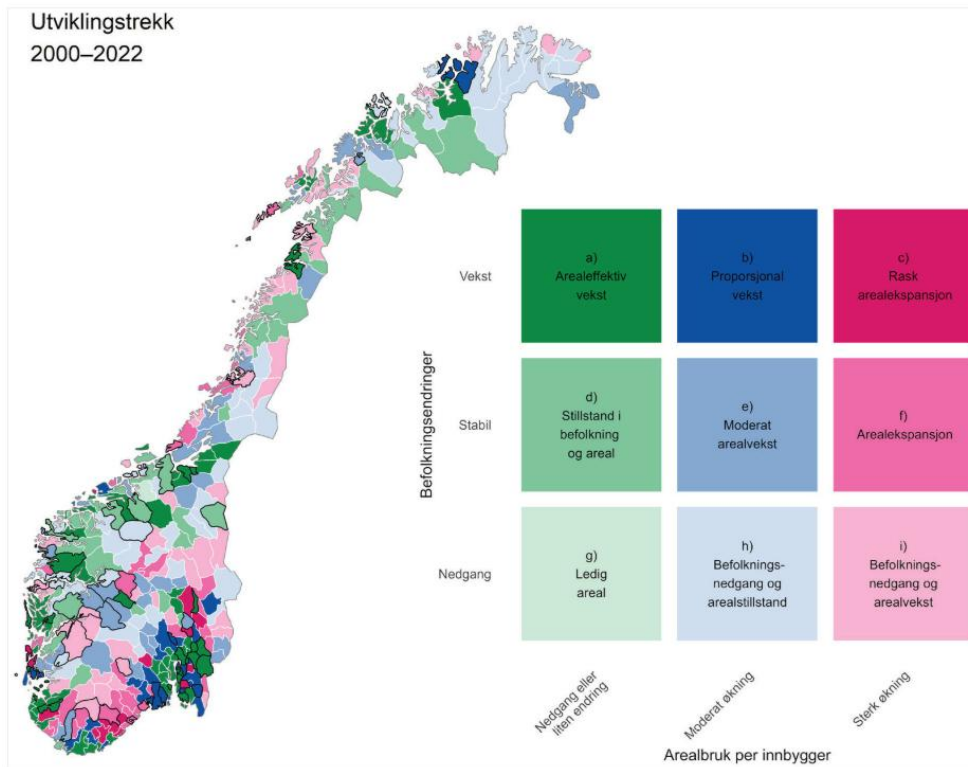
3. Metode

3.1 Bruk av case og metodikk for valg av casekommuner

Prosjektet er basert på en dybdestudie av to casekommuner. I utvelgelsen fokuserte vi på kommuner utenfor de største byområdene, det vil si sentralitetsklassene 3–6. Valget falt til slutt på Gol og Gjesdal. Disse gir innsikt i to ulike typer kommuner: Gol er en innlandskommune i fjellet (sentralitetsklasse 4), mens Gjesdal (sentralitetsklasse 3) er en randkommune til et av Norges største byområder (Stavanger/Sandnes). Begge er preget av utbyggingspress, men av ulik karakter – fritidsboliger i Gol og boliger i Gjesdal.

Valget av caser bygger på ulike former for forundersøkelser. Vi gjennomførte nettsøk og en begrenset dokumentstudie for å identifisere kommuners strategier, tiltak og planer, med mål om å velge kommuner med en miljømessig ambisiøs arealpolitikk. Vi vektla viktige arealpolitiske vedtak i form av at Gol har vedtatt planvask, mens Gjesdal har vedtatt både planvask og arealnøytralitet. Videre gjennomgikk vi relevante parametere fra SABIMAs analyse av kommunenes areal- og naturforvaltning i Naturkampen ([Naturkampen 2025](#)). SABIMA er en av brukerpartnerne i Include. Til sist vurderte vi søknader til den statlige støtteordningen Natursats, hvor begge kommunene har søkt og mottatt støtte.

Et annet hovedelement i caseutvelgelsen er en klassifisering av norske kommuners arealforvaltning over en 20-årsperiode, gjennomført av forskere ved Norsk institutt for naturforskning (Simensen mfl., 2023). Her vurderes kommunenes bærekraft i arealforvaltningen ut fra forholdet mellom befolkningsutvikling og arealnedbygging (figur 1). De tre grønnfargede kategoriene (a, d og g) indikerer bærekraftig arealbruk, mens de tre rødfargede (b, e og i) indikerer det motsatte. I denne klassifiseringen tilhører Gol kategori d (Stillstand i befolkning og areal), mens Gjesdal tilhører kategori a (Arealeffektiv vekst).



Figur 1: Befolkningsendring og arealforbruk per innbygger. Kilde: Faksimile Simensen mfl. 2023

3.2 Datainnsamlingen

Den primære datakilden i studien er kvalitative, semistrukturerte intervjuer. For å sikre en helhetlig og sammenlignbar analyse av de to casene utarbeidet vi en et sett med intervjuguiden tilpasset informantgruppene (Vedlegg 1). Informantene er personer som enten er involvert i, eller berørt av, arealforvaltning i de to case-kommunene. Selv om kontekstuelle forskjeller gir variasjon i sammensetningen av informanter, var følgende grupper utgangspunktet for utvalget: politikere, kommunalt ansatte, næringsaktører, representanter for interesseorganisasjoner og representanter for innbyggergrupper.

Totalt ble det gjennomført 20 intervjuer, hvorav ett ble gjennomført med to deltakere og de øvrige med én informant. Alle intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt, med unntak av ett, som ble gjennomført via Teams. Intervjuene varte i omtrent én time. Det ble gjort opptak av intervjuene, men den primære kilden for analysen var oppsummeringsnotater. I alle intervjuene, bortsett fra ett, deltok minst to forskere: én var ansvarlig for å lede intervjuet og én annen for å skrive notater. Vi gjennomførte også feltobservasjoner, inkludert fotografering, på utvalgte steder som informantene fremhevet som sentrale utbyggingssaker i intervjuene. I rapporten gjengis en del utsagn fra informantene. Ettersom disse er basert på forskernes notater og ikke på fullstendige transkripsjoner, er de ikke direkte sitater. Informantenes meningsinnhold er imidlertid ivarettatt.

For å supplere intervjudataene benyttet vi dokumentstudier som sekundær datakilde.

Dokumentanalysen omfattet kommunale strategiske planer, konsulentrapporter og dokumenter

knyttet til plansaker i kommunene. Vi benyttet også offentlig tilgjengelig statistikk, og da særlig arealbruksstatistikk fra Statistisk sentralbyrå ([Arealprofiler 2025 – SSB](#)).

3.3 Beskrivelse av de to kommunene

Gol er en fjellkommune i Innlandet i Sør-Norge. Kommunen har om lag 4 900 innbyggere og hadde en befolkningsvekst på 7,2 prosent i perioden 2015–2025 (Tabell 1). De fem nabokommunene til Gol har enten hatt negativ eller svak befolkningsutvikling i samme periode, med unntak av Hemsedal, som har hatt sterk vekst. Tettstedet Gol er det eneste tettstedet i kommunen etter Statistisk sentralbyrås (SSB) klassifisering. Hele 67 prosent av innbyggerne bor innenfor dette tettstedet, som er en høyere andel enn hva tilfellet er i nabokommunene. Siden 2015 har Gol hatt en svak prosentvis vekst i antall sysselsatte, men lavere enn i Ål og Hemsedal. Av arbeidstakerne i Gol jobber 65,2 prosent i privat sektor, og av disse er 35,1 prosent sysselsatt i primær- og sekundærnæringene (jordbruk, skogbruk og fiske, samt foredling av disse produktene). De siste fire årene er det bygget 172 nye fritidsboliger, noe som plasserer kommunen på en 22. plass når det gjelder byggeaktivitet. I 2025 hadde kommunen et positivt driftsresultat på 1,4 prosent, og den har ikke vært oppført på ROBEK-listen² i perioden 2001–2025.

Tabell 1: Nøkkeltall for case-kommunene og tilstøtende kommuner

	Befolkning 2025 (antall)	Endring 2015-25 (prosent)	Endring sysselsatte 2015- 25 (prosent)	Nye boliger siste 4 år (antall)	Nye fritidsboliger siste 4 år	Andel innbyggere som bor i tettsted (prosent)	Bosatte per km2 tettstedsareal	Andel sysselsatte i privat sektor	År på Robek- lista 2001-25 (antall)
Gol	4900	7.2	1.6	97	172	67	832	65.2	0
Nesbyen	3300	-5.2	0.2	43	420	65	803	64.5	1.4
Hemsedal	2700	11.8	14.0	99	152	61	919	68.7	0
Ål	4800	1.5	6.9	145	207	61	804	53.5	0
Sør-Aurdal	2800	-6.6	-1.3	20	142	22	716	65.4	6.5
Nord-Aurdal	6400	-0.8	-1.3	43	272	55	909	63.7	4.9
Gjesdal	12700	7.3	18.7	216	16	90	2156	70.1	0
Sirdal	1900	5.3	8.0	40	349	48	702	53.5	0
Sandnes	85600	12.7	16.0	1768	44	94	2734	72.7	0
Bjerkreim	2900	3.0	5.9	43	43	54	1245	72.7	0
Time	20400	9.9	16.2	439	1	89	2465	73	0

Gjesdal er en kommune på Vestlandet, i randsonen til byområdet Stavanger/Sandnes. Kommunen har om lag 12 700 innbyggere og hadde en befolkningsvekst på 7,3 prosent i perioden 2015–2025, omtrent på samme nivå som Gol (Tabell 1). Alle de fire nabokommunene til Gjesdal har hatt befolkningsvekst i denne perioden. Ifølge SSBs klassifisering har Gjesdal tre tettsteder: Ålgård (inkludert deler av Figgjo), Oltedal og Gilja. Hele 90 prosent av innbyggerne bor innenfor tettsteder, hovedsakelig i Ålgård. Siden 2015 har Gjesdal hatt en tydelig prosentvis vekst i sysselsettingen, høyest blant nabokommunene. Av arbeidsstyrken jobber 70,1 prosent i privat sektor, og innenfor denne gruppen er 35,2 prosent sysselsatt i primær- og sekundærnæringene – altså samme nivå som i Gol. De siste fire årene er det bygget 216 boliger og kun 16 fritidsboliger. Kommunen hadde i 2025 et positivt driftsresultat på 4,1 prosent. I likhet med Gol har Gjesdal ikke vært på ROBEK-listen i perioden 2001–2025.

² ROBEK-lista er en oversikt over kommuner som har blitt klassifisert med å ha svak økonomi og derfor er under statlig kontroll for låneopptak og budsjetter.

4. Resultater

4.1 Arealbruksstrategier i de to kommunene

Hvor store planreserver³ en kommune har, og hvor disse er lokalisert, er viktige spørsmål i lokal arealforvaltning. Omfanget av planreserver vil ikke nødvendigvis samsvare med arealet som faktisk bygges ut, men forskning viser at kommuner med store planreserver har en tendens til å bygge ut mer enn kommuner med mindre reserver (Simensen mfl., 2023). Det er i denne sammenhengen praksisen med planvask har fått økt oppmerksomhet de senere årene - altså at arealer som er avsatt eller regulert for utbygging, men som ikke er realisert, fjernes fra plansystemet. Som nevnt i 3.1 har både Gol og Gjesdal fattet vedtak om å gjennomføre planvask.

Figur 2 viser et kartutsnitt over planreserver i **Gol** kommune. Planreservene rundt Gol tettsted (nederst midt på kartet), er relativt konsentrerte. Dette indikerer at planleggingen i disse områdene i stor grad følger prinsipper for kompakt tettstedsutvikling. Samtidig er det de mange og spredte reservene for fritidsboliger som i størst grad karakteriserer kommunens planreserve.



Figur 2: Kartutsnitt av planreserver i Gol. Skraverte røde felt er verneområder. Kilde: NINA/Norkart 2025.

Det finnes en viss konsentrasjon av arealer avsatt til fritidsboligutbygging i Kamben–Bualie-området, der det også er etablert et alpinanlegg (Figur 3), men helhetsbildet preges av mange mindre og geografisk spredte planer for fritidsbebyggelse. At Gol, til tross for omfattende planreserver, framstår som en kommune med relativt bærekraftig arealbruk i det kvantitative datamaterialet (se

³ Planreserver er arealer som er avsatt til utbyggingsformål, men ennå ikke er utbygd.

3.1), kan skyldes enten begrenset etterspørsel etter nye arealer avsatt til utbyggingsformål eller at lokale, regionale eller nasjonale myndigheter ikke har ønsket en arealutvikling som fullt ut realiserer potensialet i planreservene. Gol har også et vedtak om hensynssone for bevaring av naturmiljø og hensynssone for friluftsliv i kommunens arealplan. Disse hensynssonene omtales ofte som en «markagrense» og danner grenser for utbygging (Gol kommune, 2026).



Figur 3: Hyttefelt Bualie. Foto: Anders Tønnesen

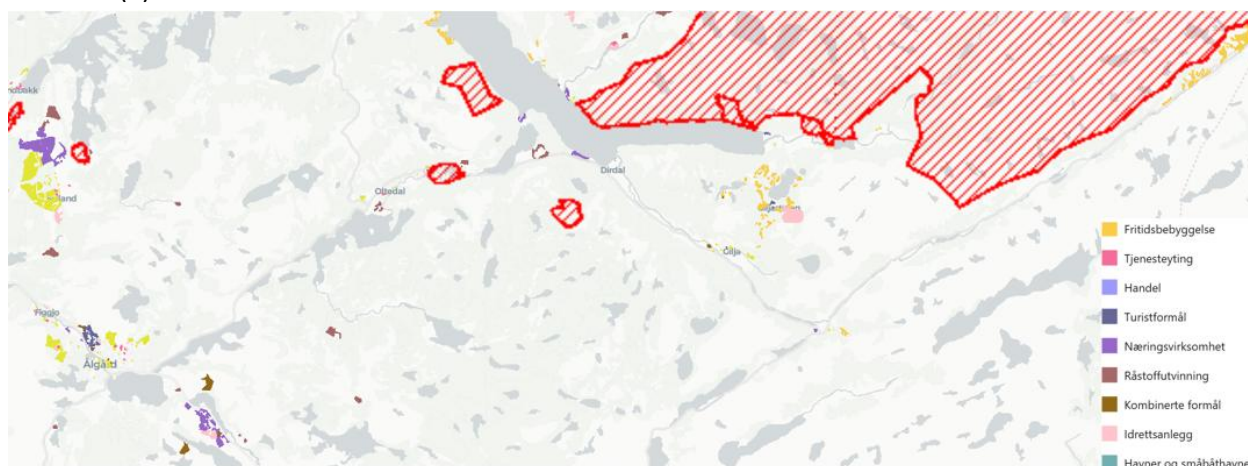
I arbeidet med den forestående planvasken framstår et lokalt vedtatt styringsprinsipp som særlig viktig: Planer som er eldre enn ti år og som ikke er realisert, skal vurderes som utgangspunkt for planvask. Flere informanter framhevet at et slikt prinsipp gjør det mulig å gjennomføre planvask på grunnlag av et tydelig og formalisert kriterium, samtidig som det bidrar til en mer forutsigbar og rettferdig saksbehandling.

Informantene i Gol trekker fram at de står samlet bak vedtaket om planvask. Som en av informantene sa: «politikerne ser fram til planvask». I tillegg til vedtaket om planvask har Gol kommune utarbeidet en naturmangfoldsplan og har en ambisjon om arealnøytralitet på sikt. Informantene trekker også fram deltakelsen i et pilotprosjektet om arealregnskap som et viktig steg på veien i dette arbeidet. Samtidig ser det ut til å være noe ulike forståelser av hva arealnøytralitet innebærer. En informant peker på at plannøytralitet eller plannegativitet kan være et mer realistisk mål:

Spørsmål om hvordan definere arealnøytralitet. Betyr arealnøytralitet at dersom 100 km bygd, 100 km bort en annen plass. Da tror jeg ikke arealnøytralitet er realistisk i Gol (...) Plannøytralitet eller plannegativitet kan være et mål. Fortetting kan også definere arealnøytralitet. Plannøytralitet betyr bare at det tas ut av planen.

Informanten sikter her til at arealnøytralitet i Gols kontekst vil innebære at dersom et område tas inn i arealplanen for utbygging (med beslaglegging av natur- eller landbruksarealer), må et annet område tas ut. Arealnøytralitet knyttes dermed til arealplanleggingen og ikke nødvendigvis til fysisk tilbakeføring av areal til natur eller landbruk dersom et annet område bygges ned.

I **Gjesdal** er de største planreservene lokalisert langs E39 og i stor grad knyttet til allerede utbygde områder (4).



Figur 4: Kartutsnitt av planreserver i Gjesdal. Skraverte røde felt er verneområder. Kilde: NINA/Norkart 2025.

Rundt tettstedet Ålgård finnes betydelige planreserver for boligformål, blant annet i Kodlidalen, ved Ålgårdnuten og ved Midtfjell. Her er arealene i hovedsak avsatt til konsentrerte småhusområder med kjedede eneboliger. Særlig Midtfjell ble trukket fram av flere informanter. De pekte på at dette området ville være vanskelig å ta ut av plansystemet, selv om den planlagte arealbruken utfordrer prinsipper for kompakt tettstedsutvikling. En viktig begrunnelse var at det allerede er investert betydelige planleggingsressurser i prosjektet. Samtidig stilte flere spørsmål ved om private utbyggere faktisk vil ønske å realisere området, gitt forholdet mellom utbyggingskostnader og forventet etterspørsel etter boliger i kommunen.



Figur 5: Kjedede eneboliger i eksisterende felt Kodlidalen. Foto: Anders Tønnesen

Andre større arealer avsatt til utbyggingsformål i de sentrale delene av Gjesdal omfatter næringsarealer i tilknytning til industriområdet på Skurve og arealer avsatt til videre utvikling rundt Kongeparken fornøylespark. Til forskjell fra Gol har Gjesdal relativt små planreserver for fritidsboliger. De arealene som er avsatt til dette formålet, er i hovedsak konsentrert til Gilja og Øvstabøstølen. Planreservene samsvarer i stor grad med informantenes beskrivelser av ønsket

arealutvikling i kommunen. Informantene la vekt på at nye arealer for bolig- og næringsformål bør lokaliseres i tilknytning til eksisterende bebyggelse og etablerte utbyggingsområder. Samtidig understreket de behovet for tydelige begrensninger når det gjelder omfanget av fritidsbebyggelse, graden av spredt utbygging og størrelsen på fritidsboligene.

I Gjesdal viser både kommuneplanens samfunnsdel og kommunens jordvernstrategi til at naturforvaltningen skal gjennomføres i tråd med prinsippene om arealnøytralitet (Gjesdal kommune, 2025, 2026). Samtidig har kommunen ikke vedtatt at den skal bli arealnøytral innen et bestemt årstall. Arealnøytralitet framstår derfor mer som et styrende prinsipp for arealforvaltningen enn et konkret bindende mål med en tidsfrist. Som i Gol ser Gjesdal at planvask vil innebære vanskelige diskusjoner og beslutninger. Likevel, sammenlignet med Gol er informantene i Gjesdal noe mer tilbakeholdne, og administrasjonen framstår også som noe splittet i synet på om planvask er noe kommunen kan gjennomføre på nåværende tidspunkt. Som en informant uttrykte det: «Det kommer til å bli stygt særlig knyttet til bolig. Det er i all hovedsak det det er konflikt om».

Til forskjell fra Gol har ikke Gjesdal vedtatt formaliserte prinsipper for hvordan planvask skal gjennomføres. Kommunen har imidlertid etablert en praksis for hvordan den internasjonale Naturavtalens mål om vern av 30 prosent av verdens landareal skal operasjonaliseres på lokalt nivå. En informant viste til hvordan dette hadde ført til at kommunen først etablerte et prinsipp om at maks 20 dekar kan bygges ned per år, som senere har blitt skjerpet til 15 dekar. I jordvernstrategien er hovedmålet at maks årlig omdisponert dyrka og dyrkbar jord reduseres fra 15 dekar til 10 dekar (Gjesdal kommune, 2026). Men som beskrevet av denne politikerens – vern av areal i kommunen ansees å være vanskelig:

Gjesdal har 25 % verna område – omtrent hele dette området er Frafjordheiene. De resterende 5% blir krevende. 1% av kommunen er veldig mye. Da er det mange som mister handlingsrommet og friheten.

Sitatet illustrerer hvordan arbeidet med å nå internasjonale naturmål kan komme i konflikt med lokale interesser og framtidige utviklingsmuligheter. Selv om kommunen allerede har en høy andel vernet areal, oppfattes de resterende prosentene som særlig krevende å realisere fordi de i større grad vil kunne påvirke arealer som er aktuelle for bruk, utbygging eller annen lokal verdiskaping og sysselsetting.

4.2 Aktørene involvert i arealforvaltningsspørsmål

Det er mange aktører som influerer arealforvaltningen lokalt (Tønnesen mfl., 2023). Markedsaktører som utbyggere og næringsliv har sine interesser i arealspørsmål. Det samme har lokalbefolkningen. I kommunestyret vil ulike hensyn og verdier vektas av lokale politikere før beslutninger fattes. I tillegg kommer at regionale og statlige myndigheter både har innsigelsesrett og ofte konsulteres av kommunene i arealspørsmål. Ulike interesser og verdier resulterer i at arealdisponeringer ofte gir grunnlag for diskusjoner og konflikt lokalt.

For begge kommunene vektlegges det at aktørene som representerer utbyggerkreftene ikke er store. Dette framheves særlig i Gol, hvor utbyggerne i stor grad er lokale og mange av initiativene kommer fra gårdeiere med tilhørighet i kommunen.

I 2025 fikk **Gol** midler til planvask gjennom Natursats-ordningen. Kommunen har, som vist i seksjon 4.1, mange utbyggingsprosjekter i nåværende planer som ikke har blitt realisert. Det er i hovedsak små aktører som fremmer utbyggingsprosjekter til behandling i arealplanene. Informanter framhever at planvask kan innebære utfordringer for små aktører, som gårdeiere. Det ble gitt uttrykk for at mange av dem har satt av tomter for utbygging når barn skal overta eller som skal veksles inn for å gi midler til investeringer på gården. Selv om fraværet av store aktører på én måte er gunstig, blant annet med tanke på slike aktørers vilje og ressurser til å få gjennom omfattende planforslag, så gir de mange aktørene og utbyggingsplanene i kommunen en stor grad av kompleksitet. Dette vil være krevende når planvask skal gjennomføres. En informant sier det slik:

Det er mye uenighet mellom enkelte organisasjoner og grunneiere, kommune og politikere. Mange ulike meninger (...) Dette kan også gjøre planvasken utfordrende fordi det er mange spredte områder i planen. Det er rundt 1200. Det er ikke så mange hele utbyggingsområder som kan tas ut som store områder.

Mange av våre informanter i Gol uttrykker forståelse for grunneieres og gårdeieres ønske om å ha tomter for utbygging, enten som en form for kapital eller for å understøtte neste generasjon. En slik sympati og forståelse ble mer vektlagt enn at det var trusler og press fra disse lokale aktørene i arealspørsmål.

Gol kommune har ett område som har eksterne og tunge aktører inne, og der framheves det at det er vanskelig å stå imot. Dette gjelder utbygging av fritidsboliger på Søråsen. Der hadde utbygger varslet mulige rettslige skritt mot grunneierlaget som hadde solgt området til utbygger, dersom utbyggingen ble stoppet. Presset disse lokale grunneierne sto i gjør det vanskelig for kommunen å ta ut området av arealplanen. Omfanget av utbyggingen er likevel ikke avgjort og diskusjonen der viser hvordan infrastrukturkrav påvirker utbygginger. På grunn av rensetillatelse for utslipp til vassdrag er antall fritidsboliger som kan bygges i området betraktelig nedskalert i forhold til opprinnelige planer. Likevel bygges det en omfattende veiinfrastruktur som vil muliggjøre og kunne brukes i argumentasjonen for fremtidig utbygging i området.

Gjesdal er som Gol preget av mange små aktører som påvirker arealforvaltningen. Som i Gol vil disse aktørene gjerne ha mulighet til å for eksempel utvikle gården sin og infrastruktur rundt den og melder inn dette ved behandling av arealplanen.

Det er mange gårder i kommunen, og jordvernet står sterkt. Bønder sammen med bondeorganisasjonene argumenterer for en streng jordvernstrategi når strategien utformes. De oppfatter også at det å ha arealnøytralitet som rettesnor i kommunens arealforvaltning, er positivt:

Arealnøytralitet er en god alliert for oss fordi det kan sikre jordvernet. Hvis du tar ut noe av et LNFR-område⁴ må du tilbakeføre noe annet.

Samtidig er de skeptiske til at naturvern hensyn skal få stort gjennomslag. I kommunens arbeid med naturmangfoldsplanen er bondeorganisasjonene blitt involvert. Skepsisen til dette arbeidet er forholdsvis stor. De ser at det kan sette begrensninger på egen virksomhet for eksempel for bruk av kystlynghei eller myrområder til dyrking.

⁴ Arealformålet LNFR er landbruk, natur, friluft og eventuelt reindrift

Gjesdal har et fortrinn i forhold til større omkringliggende kommuner (som Sandnes og Stavanger) ved at de kan tilby billigere tomtepriser og dermed rimeligere boliger. Større aktører er inne i utbygginger i sentrumsområdet i Ålgård, rett utenfor sentrum (for eksempel i utbygging av eneboliger i felt) og i områder som Midtfjell. Utbyggingen på Midtfjell ble aktuell for Gjesdal sin arealforvaltning ved et skifte av areal med nabokommunen Time, men er foreløpig ikke iverksatt. Boligreservene der vil måtte vurderes i forbindelse med planvask, selv om dette kan bli problematisk ifølge en informant: «De som eier ville bli svært misfornøyd hvis det gjennomføres planvask (...) Er detaljregulert, så planvask her hadde blitt krevende for kommunen».

Bygging av ny E39 av statlige aktører båndlegger en del av kommunens areal og særlig landbruksjord. Dette har gjort at kommunen har kommet dårlig ut når det gjelder omdisponering av matjord selv om de har en streng strategi på dette: «E39 er krevende for oss fordi traseen ikke er avsatt enda. Det var en av grunnene til at vi havnet på ver Stingliste over omdisponering av matjord – på grunn av veien».

Statsforvalteren i Rogaland er annen viktig aktør i Gjesdals arealforvaltning og beskrives som medspiller eller motspiller alt ettersom hvordan man vurderer arealdisponeringer. En av våre informanter beskriver Statsforvalterens rolle slik:

Når det kommer til enkeltsaker, ønsker flertallet [i kommunestyret] å være imøtekommende nesten uansett. En leter med lys og lykte etter noe man kan henge et positivt vedtak på selv om administrasjonen innstiller på å ikke gi dispensasjon fra arealplanen. Da blir det ofte flertall. Det som skjer i neste omgang er at vi får innsigelser fra Statsforvalter. De anfører helt korrekt at det ikke kan gis dispensasjon for formålet når loven er vesentlig tilsidesatt. Da kjører man til «the bitter end» herfra. Det bygges store forventninger hos de som har søkt dispensasjon. Vi får vanligvis ikke medhold fra Statsforvalter og har da brukt mye samfunnsressurser.

Slik ser vi at Statsforvalteren her har en korrigerende rolle i møte med lokale ønsker om å få realisert utbyggingsprosjekter.

4.3 Motivasjon for bærekraftig arealpolitikk

Begge kommunene uttrykker en viss grad av overraskelse over at de er valgt som case i en studie om bærekraftige arealforvaltning. Samtidig sier flere av informantene at det gir mening når vi forklarer bakgrunnen for valget. Som uttrykt av en informant i Gol:

Jeg blir alltid forundret når man blir trukket fram i noe positivt. Men samtidig har bærekraftig arealforvaltning vært et fokus lenge. Gol var en av de første kommunene med fast ansatt miljørådgiver. Det var ganske spesielt for 20 år siden. Han hjelper oss å holde fokus(...) Vi har klart å stå i prosesser og si nei. Det er klart det er vanskelig for politikerne i et småsamfunn der alle kjenner alle, men de gjør det.

Spørsmålet er hva som er motivene bak for deres arealpolitikk. Vi ser flere forhold verdt å trekke fram: kommunenes vektlegging av naturkvaliteter, Gjesdals fokus på jordvern og Gols fokus på utvikling av et tett sentrum med mange servicefunksjoner.

Lokale naturkvaliteter vektlegges i stor grad hos informanter i begge kommunene. I Gjesdal kommune har dette gitt seg utslag i bred og klar motstand mot vindkraft. Gjesdal kommune har noen vindturbiner, men langt færre enn nabokommunen Bjerkheim, og de har prinsippvedtak mot å

åpne for flere. De ønsker å ivareta knauslandskapet ut mot kysten. Videre er Frafjordheiane, som delvis ligger i Gjesdal, et landskapsvernområde. Kommunen har, som nevnt, også vært restriktive mot å åpne for nye hyttefelt utover de to eksisterende på Giljastølen og i Hunnedalen. Flere av informantene trekker fram at kommunen har holdt hytteutbygging moderat både når det gjelder størrelse og avstand mellom hyttene samt at de har et ønske om at hyttene skal bygges i tradisjonell stil for å unngå sprengning av tomteområdet:

Det er gamle hytteområder, og det er en annen type hyttebygging enn i Sirdal. I Sirdal er det bolig nummer to. Her har vi krav til størrelse på hyttene, en del er uten p-plass også og de skal stå på påler. Vi forsøker å redusere fotavtrykket mest mulig. Vi har noe fortetting. Det Sirdal gjør er ikke bærekraftig.

I **Gol** er det en stor bevissthet rundt verdien av fjellområdene og hvordan disse skal forvaltes. Det pekes på at det over tid har vært ført en politikk med fortetting i noen områder, blant annet Kamben og Bualie, områder rundt et alpinanlegg. Informantene våre framhever også betydningen av markagrensa, og at denne har blitt håndhevet godt. Samtidig påpeker enkelte at forvaltningen langt fra er stringent og at det 'glipper i enkeltsaker'.

Informanter i Gol framhever at det å være en liten kommune både gjør det mulig å ha en restriktiv arealpolitikk – men også «at det glipper». Det siste illustreres ved at en liten kommune gir tette kontakter, som kan føre til utbygging. Sterkest framheves det at fordi kommunen har lite areal, så betyr det at gjenværende naturareal må ivaretas best mulig for å ikke bygge ned egen attraktivitet – særlig gjelder dette fjellområdene. Som uttrykt av en informant: «Gol har lite areal, og dette gjør at vi må være arealeffektive».

Gol kommunes perspektiver på utvikling av sentrum med samling av servicefunksjoner og boligbygging tett på gir også en effektiv arealforvaltning:

I sentrumsutviklingen der har politisk nivå stått veldig samlet. Detaljhandel skal være i sentrum. De har fått mye press særlig fra store aktører som vil bygge kjøpesenter etc. nærmere riksvei 7. Men de er samstemte politisk om at de ikke skal bygge der nede. Utbyggerne presser med at de går til nabokommunen, men her har de stått fast på at skal det bygges må det bygges i sentrum.

Informanter uttrykker også selvsikkerhet og tro på at Gol som et handelssted med kompakt tettstedsutvikling understøtter attraktiviteten som handels-, bo- og arbeidssted.

På samme måte som informanter i Gol opplever at kommunens knappe fjellområder setter klare premisser for arealbruken, beskriver informanter i **Gjesdal** at tilgjengelig areal for utbygging er begrenset siden landbruket legger beslag på mye areal som kunne vært aktuelt til utbygging av bolig, næring og transport.

Ivaretagelse av landbrukslandskap og opprettholdelse av landbruket er viktig, og dette har betydning i arealpolitikken. Flere informanter pekte på hvordan arealforvaltningen er innrettet mot å skjerme landbruksnæringen mot utbyggerpress. Samtidig uttrykker flere bekymring for at arealbegrensningene også innebærer begrensning for landbruket i form av restriksjoner for utbygginger på landbrukseiendom.

4.4 Barrierer og muligheter i styringssystemet

Begge kommunene kjennetegnes av et godt samarbeid mellom de politiske partiene. Dette er et av de tydeligste funnene og likhetstrekkene mellom kommunene. Informantene understreker at det arbeides godt for å opprettholde en gemyttlig tone mellom politikere fra ulike partier, uavhengig av hvilke saker eller temaer som behandles, og at beslutningene skal være tverrpolitisk forankret. Som uttalt av en informant i Gol:

Vi har ikke politiske plattformer – det er 'samarbeid med å bli 11', som vi sier. Dette gir samstemt kommunestyre. Det gir tillit til at ting ikke er ferdigdiskutert før møtene. Vi får sakene og så drøfter vi. Det hjelper til å få et kommunestyre som drar sammen.

I begge kommunene har ordførerne sittet lenge og beskrives som samlende aktører i det politiske samarbeidet. Administrasjonen omtales også i hovedsak som kompetent og velfungerende av både politikere og andre eksterne aktører. I Gjesdal er det imidlertid større variasjon i informantenes vurderinger av den administrative saksbehandlingen, og manglende administrativ kapasitet trekkes oftere fram. Denne kapasitetsutfordringen har blant annet ført til at Gjesdal har måttet tilbakeføre statlige midler som kommunen fikk innvilget gjennom Klimasats-ordningen. En informant beskrev hvordan arbeid med enkeltsaker gikk på bekostning av mer overordnet planlegging: «Jeg har en travel hverdag. Alle de overhengende planene jeg jobber med – det blir venstrehåndsarbeid».

Selv om funnet er noe usikkert, kan det virke som at arenaene for medvirkning og graden av involvering er noe sterkere i Gjesdal enn i Gol. Det er i hvert fall flere informanter i Gjesdal som fremhever at kommunen er god på medvirkning. Særlig arbeidet med barn og unge trekkes fram som viktig. Informantene viser til at kommunen mottar gode innspill gjennom temadager på skolene og gjennom ungdommens kommunestyre. En informant pekte på at under arbeidet med naturmangfoldsplanen var ungdommens kommunestyre direkte involvert som en del av referansegruppen.

For begge kommunene vektlegges det at kommuneøkonomien er god, og at et godt samarbeid er en viktig årsak til dette. En annen viktig samarbeidsdimensjon handler om samspillet mellom kommunene og det regionale og statlige nivået. Studien viser at statsforvalteren i begge kommunene oppleves som en aktør som understøtter bærekraftig arealforvaltning. Betydningen av statsforvalteren, og graden av statlig inngripen overfor ikke-bærekraftige lokale planforslag, synes imidlertid å vektlegges noe sterkere i Gjesdal enn i Gol. I Gjesdal finnes det også enkelte tydeligere bemerkninger om at statsforvalteren er for rask til å fremme innsigelser, og at det nasjonale nivået ikke alltid forstår lokale behov. Samtidig ser det ut til å være ulike oppfatninger innad i administrasjonen om hvilken rolle statsforvalteren bør ha. Enkelte administrativt ansatte trekker fram statsforvalteren som en viktig sparringspartner i arealplanprosesser. Som uttalt av en informant i Gjesdal kommune: «Thank God at vi har statsforvalter!»

Begge kommunene omfattes av regionale planer som berører areal- og transportutvikling. Selv om Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke beskrives som et viktig styringsverktøy, berører den bare den vestlige og mest sentrale delen av Gjesdal kommune, og oppleves derfor som bare delvis relevant. Som beskrevet av en informant:

Den regionale planen er laget for Sandnes og Stavanger og langs jernbanelinjer. De tok med oss andre, men mente at hele Gjesdal ikke kunne være med fordi det ikke passet inn på kartet. Det er litt tull, men de indre delene er ikke med på kart i planen.

I Gol viser flere informanter til at Hallingdal over tid har hatt en regional plan, og at denne har bidratt til å avklare forholdet mellom kommunene og til en hensiktsmessig funksjonsdeling når det gjelder lokalisering av ulike aktiviteter og tilbud. Én informant framhevet imidlertid behovet for å utarbeide en regional plan for fritidsboliger.

I Gjesdal trekkes det også fram et behov for sterkere nasjonale og regionale føringer for å realisere en mer bærekraftig arealbruk:

Så tror jeg det vil tvinge seg fram en mer overordnet og regional arealforvaltning. Jeg tror ikke kommunene nødvendigvis vil sitte med den om 15 år. Om vi skal ha sjans for å stoppe nedbygging av natur, må det mer regionale vurderinger til.

4.5 Sosial rettferdighetsspørsmål som del av bærekraftig arealforvaltning

Rettferdighet i arealpolitikken har flere dimensjoner (Jenkins, 2016), som nevnt i del 2.3: i) hvordan fordeles goder og byrder?; ii) hvem anerkjennes som berørte? og iii) hvem inkluderes i beslutningsprosessene er.

Både i Gjesdal og spesielt i Gol kommune bringer informantene inn fordeling av goder og byrder når arealspørsmål (f.eks planvask) skal vurderes av politikere. For små aktører som for eksempel lokale bønder, som har fått sine områder inn i arealplanene (gule områder), er det en oppfatning av at de må få beholde disse områdene i nye planer eller ved en planvask. Årsaken er som nevnt i 4.2, at de avsatte områdene er en slags bank:

Det kan være at det å ha noen hyttetomter går hånd i hånd med å drive gård. Det er banken deres og det investeres inn i gården. For mange bønder er det nødvendig for å få kapital inn (...) De trenger utbyggingen for å bygge fjøs.

Det er altså vanskelig å ta ut områdene av planen fordi det vil skape uønskede fordelings effekter. Politikere vil dermed ofte beholde områdene i planen både fordi det er skapt forventninger om tillatelse til utbygging og fordi det kan skape lokale arbeidsplasser: «Vi vil understøtte de som jobber for varme senger [innen reiselivsnæringen]». Samtidig er det en utfordring i små kommuner at de fleste kjenner hverandre, og spørsmål om habilitet vil raskt oppstå. Faren for at noen forfordes framfor andre er selvsagt til stede.

Medvirkningsprosesser er det som oftest framheves av våre informanter når vi spør om rettferdighetsvurderinger i arealspørsmål. Medvirkning i kommunens arealplanlegging er pålagt gjennom Plan- og bygningsloven §5-1. I Gjesdal uttrykker flere aktører at de føler seg inkludert i kommunens arbeid for eksempel i arbeidet med kommunens Naturmangfoldsplan. Flere framhever også kommunens arbeid med «Hjertekartet», et prosjekt der innbyggere og næringsaktører kunne sette et hjerte på et område de var glad i:

Hjertekartet var veldig gøy. Først var vi på Amfi-senteret hvor folk fikk sette et hjerte på et område de er glade i. Det kom mange hjerter i nærområdet der folk bor, men på Oltedalen traff vi mange folk som hadde vært på tur og da kom det mange andre områder (...) Midtfjell var det mange hjerter på og

folk spurte om de virkelig skal bygge ut dette. Bondelaget fikk også sette hjerter og syntes at det var stas.

Spørsmålet er selvsagt hvorvidt medvirkningsarbeidet får avtrykk i arealforvaltning i praksis. Som nevnt over, Midtfjell i Gjesdal er et eksempel på et område som kan være vanskelig å ta ut av planen.

I Gol framheves prosessen med utviklingen av Gol sentrum som et eksempel hvor innspill fra medvirkningsprosessen hadde betydning for det videre arbeidet:

Vi hadde en prosess for hvordan vi skulle utvikle Gol sentrum. Vi inviterte inn ulike grupper (for eksempel Handikapforbundet, unge) og satt i tre dager med post-it lapper og lagde prinsipper for utvikling av sentrum. Prinsippene ble forankret for kommunestyret.

Det er også grunn til å framheve samarbeidskulturen i kommunene (se 4.4) når man snakker om medvirkning. I begge kommunene jobbes det med å skape en inkluderende kultur ved politisk behandling av saker i kommunestyret.

5. Diskusjon

I arealplanlegging framstilles bærekraft ofte gjennom universelle prinsipper som fortetting, vern av natur og redusert arealbruk. Slike prinsipper kommer i praksis til uttrykk gjennom flernivåsystemet, det vil si gjennom krav, forventninger og støtteordninger fra regionalt og nasjonalt nivå som påvirker lokal arealforvaltning. Samtidig varierer det hvordan disse styringssignalene blir fortolket og fulgt opp regionalt. Det er forskjeller både mellom ulike offentlige aktører, som regionalt inndelte fylkeskommuner og statsforvaltere, og mellom enkeltsaker når det gjelder hvor sterke føringer som legges for bærekraftig arealbruk.

I tillegg til denne styringsdimensjonen er det også nødvendig å undersøke hvordan bærekraftsmål tilpasses og formes lokalt. Lokale aktører må balansere hensynet til bærekraft mot ambisjoner om å tiltrekke investeringer, skape arbeidsplasser og sikre en stabil demografisk utvikling. Som vist i seksjon 2 kan begrepet *stedsbasert bærekraft* bidra til å forklare hvordan miljømål tolkes og gjennomføres innenfor konkrete politiske, økonomiske og territorielle rammer. Samspillet mellom disse forholdene kan i noen tilfeller fremme bærekraftig arealbruk, mens det i andre tilfeller kan virke hemmende.

5.1 Muliggjørende faktorer

I tråd med den delen av institusjonell teori som vektlegger rasjonelle valg (se seksjon 2), viser studien hvordan de to kommunene responderer på styringssignaler og involvering fra høyere forvaltningsnivå i arealspørsmål. Statlige, økonomiske insentivordninger synes å ha et begrenset omfang og dermed relativt liten betydning for kommunenes arealforvaltning. Informantene trekker likevel fram statlige bidrag til utvikling av metodikk for kartlegging og klassifisering av natur som viktige. De mest sentrale påvirkningsmekanismene fra regionalt og statlig nivå er imidlertid tilknyttet deres innsigelsespraksis og da hvilke utbygginger som tillates i konkrete saker.

Påvirkningen fra høyere forvaltningsnivå gjør seg gjeldende for både Gol og Gjesdal, men studien avdekker også interessante forskjeller. I Gol ser kommuneadministrasjonen ut til å ha en viktig rolle i å hjelpe politikerne med å vurdere hvilke utbyggingsforslag som sannsynligvis vil møte motstand fra regionale eller statlige myndigheter. I Gjesdal synes praksisen i større grad å være at forslagene fremmes først, og at kommunen deretter møter innsigelser fra høyere forvaltningsnivå. Når styringssignalene fra statlig nivå oppleves som sterkere i Gjesdal enn i Gol, kan dette delvis forklares av denne forskjellen i praksis. Samtidig må det ses i sammenheng med at Gjesdal har jordbruksarealer av stor nasjonal betydning.

Det er imidlertid ikke bare regionalt og statlig nivå som er opptatt av å ivareta landbruksarealet i Gjesdal. Informantene understreker både viktigheten av å unngå nedbygging av jordbruksjord og den sterke identiteten kommunen har som jordbrukskommune. Dette illustrerer hvordan både institusjonell teori med vekt på rasjonelle valg (her kommunenes respons på statlige styringssignaler)

og institusjonelle perspektiver som framhever verdier og normer, bidrar til å forklare praksiser knyttet til bærekraftig arealforvaltning.

Opplevelse av areal som et knapt gode bidrar også i forklaringen av bærekraftige praksiser. I Gjesdal legger informantene som sagt stor vekt på behovet for å bevare eksisterende landbruksarealer. Selv om kommunen har omfattende utmarksområder, er de mest aktuelle arealene for boligbygging i stor grad bestående av eller nærliggende jordbruksjord. Landbruksarealet oppfattes derfor som en knapp ressurs, og kommunen har etablert en nullvisjon for nedbygging av dyrket jord. Når tilgjengelige utbyggingsarealer i praksis blir få, kan de oppfattes som mer verdifulle, noe som igjen kan bidra til en mer restriktiv arealforvaltning.

Også i Gol kommer forestillinger om arealknapphet til uttrykk, men i en noe annen form. Gol er en relativt liten kommune geografisk, og fjellområdet innenfor kommunegrensen er begrenset i utstrekning. Dette fjellområdet oppfattes som svært viktige for kommunens attraktivitet, både for fastboende og for reiselivsnæringen. Informantene framhevet derfor betydningen av å unngå nedbygging av dette arealet. Eksempelene fra begge kommunene illustrerer hvordan oppfatninger av knapphet påvirker vurderingen av ulike arealer og deres verdi. I begge tilfeller bidrar dette til å styrke argumentene for å bevare sentrale natur- og landbruksområder og dermed til å fremme en mer bærekraftig arealforvaltning. Det er samspillet mellom strukturelle forhold og lokale verdier som gjør at natur- og landbruksområdene i de to kommunene oppfattes som særlig viktige å bevare.

Funnene våre understøtter dermed forskning som viser at miljøtiltak får større gjennomslag når de harmonerer med sentrale aktørers oppfatninger av hva som utgjør viktige elementer i kommunens attraktivitet og langsiktige levedyktighet (Getzner mfl. 2025; Tønnesen 2023).

Videre er det tydelig at det finnes kulturelle trekk i Gol og Gjesdal som fremmer bærekraftig arealforvaltning. I begge kommunene er det et godt samarbeid mellom politiske aktører, kombinert med en bevissthet om betydningen av en solid kommuneøkonomi. Verken storstilt bolig-, fritidsbolig- eller næringsutbygging vektlegges som strategier for å sikre kommunens økonomi og attraktivitet. Tvert imot understrekes det at ny utbygging ikke nødvendigvis gir gevinster, og at kommunen må ha et tydelig bilde av hva den faktisk får igjen for utbyggingsprosjekt som fremmes. Flere informanter peker på at det er viktig å unngå utbygging som kan redusere kommunens attraktivitet.

Kulturens betydning for bærekraftig arealforvaltning kommer også til uttrykk i hvordan kommunene forstår seg selv og sin rolle i regionen. I seksjon 2 viste vi til Getzner mfl. (2025), som fant at omfattende utbygging i én kommune kunne være knyttet til tilsvarende utbygging i nabokommuner. I vår studie finner vi ikke en slik effekt. Tvert imot uttrykker informantene det motsatte. Gjesdal grenser til Sandnes, som har omfattende boligbygging, og til Sirdal, som har betydelig fritidsboligutbygging. Tilsvarende er Gol omgitt av flere kommuner med omfattende utbygging av fritidsboliger. I begge tilfeller – og særlig når det gjelder fritidsboliger – fremhevet informantene kommunenes bevisste oppfatning av hva de er, og hva de ikke ønsker å være. Ingen av kommunene ser på rollen som storstilt fritidsboligutbygger som ønskelig. Selvsikkerhet og kommunens avklarte rolle i regionen kom tydeligst til uttrykk i Gol. Informantene beskrev kommunen som et regionalt sentrum for handel og service, og opplevde i liten grad å være i konkurranse med nabokommunene på dette området. Dette har hatt to viktige implikasjoner for arealpolitikken. For det første har rollen som handelssentrum bidratt til en betydelig satsing på sentrumsutvikling, både for å styrke

attraktiviteten og for å utvikle et variert handelstilbud. For det andre, selv om Gol er omgitt av store hyttekommuner, oppfatter ikke Gol dette som et konkurranseforhold. Informantene understreket derimot at kommunene har ulike roller i regionen: Noen satser på alpinturisme, mens Gol i større grad retter seg mot familiehytter og langrenn. Som en politiker sa: «Hemsedal har gjort det lett for Gol å være forskjellig».

En kultur som fremmer godt tverrpolitisk samarbeid, legger til rette for grundige vurderinger av både økonomiske og ikke-økonomiske kostnader ved utbygging, og som innebærer trygghet rundt kommunens rolle i regionen, fremstår som en viktig muliggjørende faktor for bærekraftig arealforvaltning. Særlig synes det å ha betydning at utbyggingsaktivitet i nabokommuner ikke utløser et behov for å «henge med» gjennom tilsvarende utbygging i et 'kappløp mot bunnen'. Dette bidrar til at lokale arealbeslutninger i større grad kan baseres på egne mål og prioriteringer enn på en opplevd regional konkurranse.

5.2. Barrierer

Selv om de to kommunene er valgt ut på bakgrunn av indikatorer for bærekraftig arealbruk, og analysen avdekker flere forhold som understøtter en slik karakteristikk, finner vi også trekk som peker i motsatt retning. Dette illustrerer det Miller og Mössner (2020) beskriver som et sentralt paradoks ved bærekraftsarbeid: Kommuner kan samtidig føre politikk som fremmer og motvirker bærekraft.

I de to casekommunene kommer dette blant annet til uttrykk gjennom utbyggingsprosjekt som Søråsen i Gol (fritidsbolig) og Midtåsen i Gjesdal (bolig). Av ulike årsaker har disse prosjektene blitt, eller vil potensielt bli, realisert på måter som ikke samsvarer med de prinsippene for bærekraftig arealforvaltning som ellers preger kommunenes arealpolitikk.

Særlig i Gol avdekkes også utfordringer knyttet til grunneieres opplevde rettferdighet i den kommende prosessen med planvask. Som nevnt har Gol store tomtereserver, hvor mange er knyttet til grunneiere innen landbruket. Mens de største utbyggingsprosjektene i større grad drives fram av markedsmessige forhold, fremstår antatt motstand og vansker mot å utvikle mindre tomtereserver som nært knyttet til grunneiernes forventninger om fremtidig realisering. Dette illustrerer hvordan fordelings- og rettferdighetshensyn også er relevante i situasjoner der bærekraftig arealforvaltning innebærer at aktører ikke får realisert forventede muligheter.

Det ligger samtidig en metodisk utfordring i at klassifiseringer som den som benyttes i denne rapporten, kan skjule ikke-bærekraftige praksiser. Indeksen som ligger til grunn for analysen, måler i hovedsak forholdet mellom befolkningsvekst og nedbygging av areal over en tjueårsperiode (Simensen mfl. 2023). Kommuner som oppnår høy skår på denne indikatoren, kan imidlertid ha arealbruksmønstre som utfordrer bærekraftmålene. At arealforbruket ikke øker relativt til befolkningsveksten, er ikke nødvendigvis ensbetydende all arealforvaltning i kommunen er bærekraftig. For Gol illustrerer utbygging av fritidsboliger dette. Ser man på antall nye fritidsbygninger de siste fire årene, ligger kommunen på 21. plass blant landets kommuner. Justeres tallene for kommunens landareal, kommer Gol enda høyere ut og fremstår som en av kommunene med størst utbyggingsintensitet for fritidsboliger.

For Gjesdal kan det på sin side stilles spørsmål ved boligbyggingsmønsteret. Informantene fremhever riktignok kompakt tettstedsutvikling rundt Ålgård, men mye av utbyggingen skjer gjennom feltutbygging med kjedede eneboliger (se Figur 5). I intervjuene ble det vist til at denne utbyggingsformen både er enklere og rimeligere for utbyggerne enn tettere og høyere bebyggelse i sentrale områder. Samtidig innebærer den et større arealforbruk og dermed et høyere press på natur- og landbruksarealer.

6. Konklusjon og anbefalinger

I studien av bærekraftige arealbrukspraksiser i Gol og Gjesdal ble det identifisert et sett av faktorer av ulik karakter som har betydning for bærekraftig arealbruk. Fra et flernivåstyringsperspektiv er et sentralt funn at nasjonal og regional styring av lokal arealforvaltning, gjennom klare rammer fra overordnede myndigheter, er viktig i krevende arealsaker i kommunene. En viktig forutsetning for bærekraftig arealforvaltning synes derfor å være at overordnede myndigheter er tydelige og konsekvente i hvilke rammer de setter for lokal arealforvaltning, og at den kommunale administrasjonen er i stand til å kommunisere disse rammene og prinsippene til lokalpolitikere.

Videre viser studien betydningen av at kommunene har et avklart forhold til andre kommuner i regionen når det gjelder regional og lokal utvikling, og dermed kan stå stødigere i egne arealdisponeringer. Dette kan legge til rette for en funksjonsdeling der kommunene utfyller snarere enn dupliserer hverandre i hva de bygger ut og tilrettelegger for. På denne måten kan man redusere risikoen for et kappløp mot bunnen, drevet av frykt for å miste investeringer, arbeidsplasser eller innbyggere dersom nabokommunen raskere eller enklere imøtekommer utbyggernes ønsker.

God kommuneøkonomi og en trygghet blant lokale beslutningstakere på at god kommuneutvikling ikke forutsetter at man imøtekommer et bredt spekter av utbyggingsønsker, fremstår også som viktige forutsetninger. Nært knyttet til dette er at kommunens arealer, landskap og natur verdsettes og oppfattes som knappe ressurser som krever varsom forvaltning. I Gol oppleves fjellområdene som et knapphetsgode der det bør utvises varsomhet ved videre utbygging, mens det i Gjesdal er en sterk identitet knyttet til og et tydelig ønske om å ivareta jordbruksarealene. En god samarbeidskultur synes også å ha betydning, både på tvers av politiske partier og mellom politikere og administrasjon i kommunene.

Selv om de to kommunene har praksiser som klart understøtter bærekraftig arealforvaltning, fattes det også beslutninger som bryter med disse prinsippene. Bærekraftige arealforvaltningspraksiser utelukker med andre ord ikke enkeltbeslutninger som trekker i motsatt retning. Selv om sterke utbyggeraktører forklarer deler av dette bildet, er det også de mange ønskene om mindre utbygginger fra bønder og andre grunneiere som skaper utfordringer for arealforvaltningen i de to kommunene. Det kan oppleves som vanskelig å si nei til mindre aktører som over tid har hatt forventninger om å kunne realisere en tomtereserve gjennom utbygging. I håndteringen av slike utfordringer fremstår Gol kommunes vedtatte styringsprinsipp for planvask som særlig interessant. Prinsippet innebærer at planer som er eldre enn ti år og fortsatt ikke er realisert, skal vurderes som del av planvasken. Et slikt formalisert kriterium kan understøtte lik behandling av ulike grunneiere og utbyggingsinteresser, og dermed gjøre det enklere å gjennomføre planvask også i konfliktfylte enkeltsaker.

På bakgrunn av resultatene fra studien fremstår fire diskusjoner som særlig viktige:

Den første gjelder det fysiske avtrykket av den enkelte utbyggingen. Gjesdal kommunes tilnærming til fritidsboligutbygging illustrerer dette. Kommunen legger vekt på å begrense omfanget av ny hyttebygging, konsentrere utbyggingen geografisk og unngå utbygging av store hytter med høy

standard. Den første anbefalingen er derfor å etablere en praksis for fritidsboligutbygging der både den enkelte fritidsboligen og hytteområdene samlet har et begrenset areal- og ressursavtrykk.

Den andre diskusjonen gjelder de langsiktige og kumulative konsekvensene av enkeltutbygginger. I Gol pågår det for eksempel en diskusjon om hvorvidt tillatelse til å bygge ut en enkelt tomtereserve kan «ta hull» på et større område. Bekymringen er at en første utbygging senere kan brukes som argument for ytterligere utbygging fordi området allerede er delvis nedbygd. Enkeltvedtak kan dermed få konsekvenser som strekker seg langt utover det konkrete prosjektet. Den andre anbefalingen er derfor å vurdere enkeltutbygginger i lys av hvilke langsiktige og kumulative arealkonsekvenser de kan få, og særlig unngå utbygginger som åpner nye områder og dermed senker terskelen for senere utbygging.

Den tredje diskusjonen handler om hvor ulike typer utbygging bør lokaliseres, og på hvilket styringsnivå slike avveininger bør gjøres. En sterkere konsentrasjon av fritidsboliger til eksisterende hytteområder og av boliger til etablerte tettsteder vil kunne redusere det samlede arealforbruket. Samtidig reiser dette spørsmål om hvor mange, hvor store og hvor geografisk konsentrerte områder for fritidsboliger, boliger og næringsvirksomhet samfunnet bør legge til rette for. Slike avveininger kan vanskelig overlates til den enkelte kommune alene. Dersom prinsippene for bærekraftig arealforvaltning skal ivaretas på tvers av kommunegrensene, kreves også aktiv involvering fra fylkeskommunale og statlige myndigheter. Den tredje anbefalingen er derfor at regionale og statlige myndigheter er tydelige og konsekvente i sine rammer for bærekraftig lokal arealforvaltning, samtidig som de bidrar til å dempe konkurranse og fremme funksjonsdeling mellom nabokommuner.

Den fjerde diskusjonen er knyttet til hvordan opplevelsen av at arealressurser er knappe former arealpolitikk i en kommune. Våre resultater indikerer at opplevelsen av at fjell- og landbruksområder er knappe kan lede til en mer varsom utbyggingsstrategi. Større konsensus om arealmessige verdier og arbeid med å få en omforent forståelse for at arealressursene i kommunen er knappe, kan lede til en mer bevist arealbruk. Vår fjerde anbefaling er derfor at kommuner jobber med å synliggjøre hvilke arealer/naturtyper som kan oppfattes som knappe og skaper bevissthet omkring arealdisponeringer på disse områdene. Naturkartlegging gjennom naturmangfoldsplaner og spredning av resultatene til innbyggere og politikere er viktig. Det er også innarbeidelse av arealnøytralitet som prinsipp i arealforvaltningen da dette skaper bevissthet om arealverdier og kostnader ved å erstatte nedbygging av noen naturområder med for eksempel restaurering av tilsvarende arealer.

Referanser

- Amundsen, H. og Westskog, H. (2018). Omstilling til lavutslippssamfunnet – hvordan kan kommunene bidra? I H. Haarstad og G. Rusten (red.), *Grønn omstilling – norske veivalg*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bulkeley, H., Stripple, J., Nilsson, L.J. et al. (2022). *Decarbonising Economies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P.G. og Røvik, K.A. (2007). *Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth*. London: Routledge.
- Christensen, T. og Røvik, K.A. (1999). The ambiguity of appropriateness. I M. Egeberg og P. Lægreid (red.), *Organizing Political Institutions*. Oslo: Scandinavian University Press, s. 159–180.
- Coenen, L., Binz, C., Murphy, J.T. og Truffer, B. (2026). Place and scale in sustainability transitions. I J. Wesche og A. Hendriks (red.), *Introduction to Sustainability Transitions Research*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 389–402.
- Colsaet, A., Laurans, Y. og Levrel, H. (2018). What drives land take and urban land expansion? A systematic review. *Land Use Policy*, 78, s. 339–349.
- Dasgupta, P.S. og Heal, G.M. (1979). *Economic Theory and Exhaustible Resources*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FN-sambandet (2026). FNs naturavtale. Tilgjengelig fra: <https://fn.no/avtaler/miljoe-og-klima/fns-naturavtale> (Hentet: 24. juni 2026).
- Getzner, M., Bröthaler, J., Neuhuber, T., Dillinger, T., Grinzing, E. og Kanonier, A. (2025). Socio-economic, political and fiscal drivers of unsustainable local land use decisions. *Land Use Policy*, 153, artikkel 107537.
- Gjesdal kommune (2025). Kommuneplanens samfunnsdel 2025–2035: Bedre sammen. Tilgjengelig fra: <https://pub.framsikt.net/2025/gjesdal/bm-2025-samfunnsdel/> (Hentet: 21. september 2026).
- Gjesdal kommune (2026). Jordvernstrategi 2026–2030. Tilgjengelig fra: https://www.gjesdal.kommune.no/_f/p21/i25fb6034-6a54-4f47-b906-83d11e0dc549/jordvernstrategi_vedtatt-mai-2026.pdf (Hentet: 21. september 2026).
- Gol kommune (2026). Planomtale: Kommuneplanen sin arealdel for Gol kommune 2025–2037. Tilgjengelig fra: <https://api.arealplaner.no/api/kunder/gol3324/dokumenter/1045/download/Planomtale%20-%20kommuneplanen%20sin%20arealdel%20for%20Gol%202025-2037.PDF> (Hentet: 9. september 2026).
- Haarstad, H., Kjærås, K., Røe, P.G. og Tveiten, K. (2023). Diversifying the compact city: A renewed agenda for geographical research. *Dialogues in Human Geography*, 13(1), s. 5–24.

Inderberg, T.H.J., Leikanger, I. og Westskog, H. (2023). Institutional context, innovations, and energy transitions: Exploring solar photovoltaics with hydrogen storage at a secondary school in Norway. *Energy Research & Social Science*, 101, 103147.

IPBES (2019). Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services. Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Tilgjengelig fra: <https://zenodo.org/records/6417333> (Hentet: 24. juni 2026).

Jenkins, K., McCauley, D., Heffron, R., Stephan, H. og Rehner, R. (2016). Energy justice: A conceptual review. *Energy Research & Social Science*, 11, s. 174–182.

Kasa, S., Westskog, H. og Rose, L.E. (2018). Municipalities as frontrunners in mitigation of climate change: Does soft regulation make a difference? *Environmental Policy and Governance*, 28(2), s. 98–113.

March, J.G. og Olsen, J.P. (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.

Miljødirektoratet (2026a). Konvensjon om biologisk mangfold (CBD) og naturavtalen. Tilgjengelig fra: <https://www.miljodirektoratet.no/regelverk/konvensjoner/biologisk-mangfold/> (Hentet: 24. juni 2026).

Miljødirektoratet (2026b). Inngrepsfrie naturområder i Norge. Tilgjengelig fra: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/overvaking-arealplanlegging/naturkartlegging/Inngrepsfrie-naturomrader/> (Hentet: 24. juni 2026).

Miller, B. og Mössner, S. (2020). Urban sustainability and counter-sustainability: Spatial contradictions and conflicts in policy and governance in the Freiburg and Calgary metropolitan regions. *Urban Studies*, 57(11), s. 2241–2262.

NRK (2024). Norge i rødt, hvitt og grått. Tilgjengelig fra: https://www.nrk.no/dokumentar/xl/nrk-avslorer_-44.000-inngrep-i-norsk-natur-pa-fem-ar-1.16573560 (Hentet: 24. juni 2026).

Schlosberg, D. (2004). Reconceiving environmental justice: Global movements and political theories. *Environmental Politics*, 13, s. 517–540.

Simensen, T., A'Campo, W., Atakan, A. et al. (2023). Planlagt utbyggingsareal i Norge: Identifisering av mulig framtidig utbyggingsareal i kommunale arealplaner etter plan- og bygningsloven. NINA Rapport 2310. Norsk institutt for naturforskning.

Søgaard, G., Mathiesen, H.F., Bjørkelo, K., Eriksen, R., Hobak, K., Mohr, C.W. og Smith, A. (2021). Arealbruksendring til utbygd areal: Faktagrunnlag for vurdering av avgift på utslipp fra arealbruksendring – rapporterte utslipp og mulige kartgrunnlag. NIBIO Rapport 7(164). Norsk institutt for bioøkonomi.

Sovacool, B.K. (2021). Who are the victims of low-carbon transitions? Towards a political ecology of climate change mitigation. *Energy Research & Social Science*, 73.

Tietenberg, T. og Lewis, L. (2023). *Environmental and Natural Resource Economics*. Routledge.

Tønnesen, A., Guillen-Royo, M. og Hoff, S.C. (2023). The integration of nature conservation in land-use management practices in rural municipalities: A case study of four rural municipalities in Norway. *Journal of Rural Studies*, 101, 103066.

Tørnblad, S.H., Westskog, H. og Rose, L.E. (2014). Does location matter? Public acceptance of restrictive policy measures at the local level. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 16(1), s. 37–54. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2013.817946>

Westskog, H., Aarsæther, N., Hovelsrud, G.K., Amundsen, H., West, J.J. og Dale, R.F. (2022). The transformative potential of local-level planning and climate policies: Case studies from Norwegian municipalities. *Cogent Social Sciences*, 8(1), 2033457.

Westskog, H., Amundsen, H., Christiansen, P. og Tønnesen, A. (2020). Urban contractual agreements as an adaptive governance strategy: Under what conditions do they work in multi-level cooperation? *Journal of Environmental Policy & Planning*, 22(4), s. 554–567.

Vedlegg 1: Intervjuguider

A) Kjernespørsmål kommunepolitikere og administrativt ansatte

Bakgrunnsinformasjon som nåværende stilling, evt. tidligere arbeidserfaring innenfor arealforvaltning

- 1) Kan du kort beskrive din nåværende stilling og arbeidsoppgaver?

Overordnet om kommunes arealforvaltning

- 2) Kan du overordnet beskrive hva som kjennetegner arealforvaltningen i kommunen
 - a) Har fokus på bærekraftig arealforvaltning økt/minket i nyere tid?
 - b) Er det noen særlige faktorer forklarer kommunens strategier for arealforvaltning
 - c) I hvilken grad er kommunens arealforvaltning koblet til klima-energi strategier?
- 3) Opplever dere at dere er pionerer/foregangskommune på bærekraftig arealforvaltning?
- 4) Oppfølgingsspørsmål: Er det viktig for dere å være pioner/foregangskommune? Hvorfor?

Motivasjon/drivere - pioneraktiviteter

- 5) Kan du beskrive a) her tas det utgangspunkt i satsing kommunen har innenfor arealforvaltning, som for eksempel fortetting, arealnøytralitet, restaurering av natur, planvask?
- 6) Hva er de sentrale faktorene til at kommunen har valgt å satse på dette?
- 7) Oppfølgingsspørsmål: Er det viktig for dere å være pioner/foregangskommune? Hvorfor?

Samarbeid og incentiver

- 8) Hva/hvem er de viktigste partnerne for dere i arbeidet med bærekraftig arealbruk?
- 9) Hvordan opplever du samarbeidet med regionalt- og nasjonalt nivå ifm disse satsingene?
- 10) I hvilken grad er det knyttet økonomiske incentiver til arbeidet med bærekraftig arealbruk? Evt hvordan fungerer disse?

Utfordringsbilde, suksessfaktorer og barrierer

- 11) I hvilken grad har betraktninger rundt sosial rettferdighet vært del av diskusjonen rundt og implementeringen av disse satsingene?
- 12) Hvordan kan sosial rettferdighet integreres i banebrytende kommunal politikk for arealbruk og utvikling av energiproduksjon?
- 13) Hvilke eventuelle aktørinteresser kan være til hinder for bærekraftig arealforvaltning?
- 14) Hvilke eventuelle regulatoriske forhold kan være til hinder for bærekraftig arealforvaltning?
- 15) Hva har vært a) suksessfaktorer i arbeidet? b) barrierer i arbeidet?
- 16) Hvordan tror du fokus på bærekraftig arealforvaltning kan komme til å utvikle seg hos dere i framtiden?

Avslutning

- 17) Har du noen andre refleksjoner rundt arealforvaltning du vil dele eller er det noe vi burde spurt om?
- 18) Er det andre aktører du mener vi burde snakke med om dette temaet?

B) Kjernespørsmål næringsaktører

Bakgrunnsinformasjon som nåværende stilling og arbeidsfelt

1. Kan du kort beskrive din nåværende stilling og arbeidsoppgaver?

Overordnet om kommunes arealforvaltning

2. Kan du overordnet beskrive hva som kjennetegner arealforvaltningen i kommunen
 - a. Har fokus på bærekraftig arealforvaltning økt/minket i nyere tid?
 - b. Er det noen særlige faktorer forklarer kommunens strategier for arealforvaltning
 - c. I hvilken grad er kommunens arealforvaltning koblet til klima-energi strategier?
 - d. Hva anser du som de sentrale faktorene til at kommunen har valgt å satse på dette?
 - e. I hvilken grad og evt. Hvordan har disse satsingene innvirkning på din virksomhet?

Utfordringsbilde, suksessfaktorer og barrierer

3. Hvordan opplever du samarbeidet med kommunen ifm disse satsingene?
 - a. I hvilken grad har opplever du at betraktninger rundt sosial rettferdighet vært del av diskusjonen rundt og implementeringen av disse satsingene?
 - b. Hvordan kan sosial rettferdighet integreres i banebrytende kommunal politikk for arealbruk og utvikling av energiproduksjon?
4. Hvilke eventuelle aktørinteresser kan være til hinder for bærekraftig arealforvaltning?
5. Hvilke eventuelle regulatoriske forhold kan være til hinder for bærekraftig arealforvaltning?
6. Hva har vært a) suksessfaktorer i arbeidet? b) barrierer i arbeidet?
7. Hvordan tror du fokus på energi og nye energiløsninger kan komme til å utvikle seg hos dere i framtiden?

Avslutning

8. Har du noen andre refleksjoner rundt arealforvaltning du vil dele eller er det noe vi burde spurt om?
9. Er det andre aktører du mener vi burde snakke med om dette temaet?



Include

Forskningssenter for sosialt
inkluderende energiomstilling